

**LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y
Humanidades, Asunción, Paraguay.**

ISSN en línea: 2789-3855, 2025, Volumen VI

Silencio Administrativo y Ejecución Fallida: Análisis del caso Nro. 594-19-EP/23

Administrative silence and failed execution: Analysis of case no.
594-19-EP/23

Johao Alejandro Calva Cabrera

johao.calva@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0003-0101-6672>

Universidad Nacional de Loja

Loja – Ecuador

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4471>

Artículo recibido: 31 de mayo de 2025

Aceptado para publicación: 03 de
septiembre de 2025.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.


Redilat
Red de Investigadores
Latinoamericanos

NÚMERO

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4471>

Silencio Administrativo y Ejecución Fallida: Análisis del caso Nro. 594-19-EP/23

Administrative silence and failed execution: Analysis of case no. 594-19-EP/23

Johao Alejandro Calva Cabrera

johao.calva@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0003-0101-6672>

Universidad Nacional de Loja

Loja – Ecuador

Artículo recibido: 31 de mayo de 2025. Aceptado para publicación: 03 de septiembre de 2025.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen

El proyecto analiza la ejecución fallida del silencio administrativo positivo en el caso Nro. 594-19-EP/23, emitido por la Corte Constitucional de Ecuador. Se estudia cómo la sentencia abordó aspectos formales sin evaluar la validez sustantiva del acto presunto, generando efectos jurídicos inválidos. La investigación identifica vacíos normativos y jurisprudenciales que afectan la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica. A través de un enfoque analítico-sintético, se examinan las causas y consecuencias del problema, proponiendo soluciones para mejorar la regulación y ejecución del silencio administrativo. El estudio contribuye al debate sobre la eficacia de este mecanismo en la protección de derechos y ofrece criterios interpretativos para garantizar su correcta aplicación.

Palabras clave: silencio administrativo, tutela judicial, seguridad jurídica, corte constitucional, ejecución fallida

Abstract

The project analyzes the failed implementation of positive administrative silence in Case No. 594-19-EP/23, issued by the Constitutional Court of Ecuador. It examines how the ruling addressed formal aspects without evaluating the substantive validity of the presumed act, resulting in invalid legal effects. The research identifies regulatory and jurisprudential gaps that impact effective judicial protection and legal certainty. Using an analytical-synthetic approach, it explores the causes and consequences of the issue, proposing solutions to improve the regulation and enforcement of administrative silence. The study contributes to the debate on the effectiveness of this mechanism in the protection of rights and offers interpretative criteria to ensure its proper application.

Keywords: administrative silence, judicial protection, legal certainty, constitutional court, failed implementation

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicado en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons.



Cómo citar: Calva Cabrera, J. A. (2025). Silencio Administrativo y Ejecución Fallida: Análisis del caso Nro. 594-19-EP/23. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 6 (4), 2830 – 2843. <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4471>

INTRODUCCIÓN

El silencio administrativo positivo integra una figura jurídica cuya finalidad es afirmar una respuesta oportuna por parte de la administración pública y salvaguardar los derechos de los ciudadanos ante la inacción del Estado. Incluso en el entorno ecuatoriano, su regulación está contemplada en el Código Orgánico Administrativo (COA), el cual establece que, ante la falta de pronunciamiento en el plazo legal respectivo, se presume aprobada la solicitud del administrador. Sin embargo, en la práctica, la ejecución de los actos supuestos originados por este mecanismo enfrenta serios contratiempos, generando incertidumbre jurídica y limitando el acceso efectivo a la tutela judicial.

Un caso característico que expone esta controversia legal es la Sentencia Nro. 594-19-EP/23, emitida por la Corte Constitucional de Ecuador. Es decir, en dicho fallo se consideraron aspectos de forma como la improcedente acumulación de pretensiones sin detallar en la validez sustantiva del acto presunto. Esta omisión causó que la ejecución del acto conexo del silencio administrativo quedará sin efecto, dejando en sustento un vacío normativo que obstaculiza su ejercicio adecuado. Dentro de esta carencia de una regulación explícita sobre la ejecución forzosa de estos actos ha emergido una zona gris en el marco jurídico nacional, en la que los administrados obtienen un reconocimiento tácito sin la firmeza de su cumplimiento práctico.

Este contexto plantea un debate esencial entre el principio de legalidad y la necesidad de preservar la seguridad jurídica. Si bien el silencio administrativo positivo válida facultades a los ciudadanos para proseguir en sus gestiones sin estar sujeto a una resolución expresa, la falta de procedimientos definidos para llevar a cabo dichos actos presuntos puede traducirse en ineficacia jurídica. Por lo tanto, de igual manera esta investigación propone analizar esta disfunción desde una perspectiva analítico-sintética, enfocándose en las causas y efectos del fallo en la implementación del silencio administrativo positivo en el caso EP PETROECUADOR, al tiempo que plantea propuestas diseñadas a perfeccionar su regulación y aplicabilidad.

El despliegue del estudio se distribuye en cuatro ejes necesarios: primero, se examina el marco normativo vigente en Ecuador, en atención a su evolución histórica como su aplicación jurisprudencial; segundo, se identifican las limitaciones procesales que dificultan la ejecución de los actos supuestos, en especial la falta de criterios uniformes en los órganos judiciales; tercero, se realiza un contraste con experiencias internacionales, para conocer cómo otros países han enfrentado desafíos similares y qué soluciones han puesto en vigor; finalmente, se formulan propuestas de adecuación normativa y jurisprudencial dirigidas a consolidar la tutela judicial efectiva y salvaguardar la operatividad del silencio administrativo positivo.

En lo que se refiere al enfoque metodológico, se adopta una planificación analítico-sintética que combina revisión documental, análisis jurisprudencial y comparación jurídica. Luego el caso de estudio se centra en la Sentencia 594-19-EP/23 y se complementa con técnicas de interpretación jurídica y estudio comparado, permitiendo identificar patrones comunes en su desarrollo normativo y evaluar su efecto sobre la seguridad jurídica y el acceso a la justicia.

De hecho, este trabajo busca aportar al debate académico y jurídico sobre la eficacia del silencio administrativo positivo en el Ecuador, abordando vacíos normativos y procesales que comprometen su ejecución. Así que, a través del análisis del caso EP PETROECUADOR y de propuestas jurídicas fundamentadas, se interpone fortalecer el marco legal y asegurar la efectiva protección de los derechos ciudadanos, inhibiendo que este instrumento se atenúe como una figura meramente formal e inoperante dentro del ordenamiento ecuatoriano.

Objetivos

Objetivo General

- Analizar la aplicación del silencio administrativo en la Sentencia 594-19-EP/23, identificando las causas y consecuencias de su ejecución fallida, con el fin de proponer soluciones que garanticen la tutela efectiva de derechos y la seguridad jurídica.

Objetivos Específicos

- Examinar el contexto legal y jurisprudencial del silencio administrativo en Ecuador, considerando su evolución normativa y aplicación práctica.
- Identificar los factores procesales que impidieron la ejecución efectiva del silencio administrativo en la sentencia analizada.
- Proponer criterios interpretativos y mejoras normativas que eviten ejecuciones fallidas y refuercen la seguridad jurídica.

METODOLOGÍA

Esta investigación se elabora bajo un enfoque cualitativo, centrado en comprender e interpretar las implicaciones legales del silencio administrativo positivo en el marco ecuatoriano, a partir del análisis de fuentes documentales. En este sentido, se adopta un modelo no experimental de tipo descriptivo-analítico, lo que da paso a indagar con uniformidad los desafíos que enfrenta la ejecución efectiva de esta figura jurídica.

Como eje central del estudio se toma el caso Nro. 594-19-EP/23, relacionado con EP PETROECUADOR, el cual se sustenta como un ejemplo característico de las limitaciones prácticas que pueden emerger al intentar aplicar los efectos jurídicos del silencio administrativo. Bajo esta premisa, la elección de este caso específico permite tratar el fenómeno desde sus singularidades, captando matices que probablemente quedarían fuera de investigaciones más generales. (Robalino Andino, 2022).

En cuanto a las técnicas utilizadas, se aplicó un enfoque analítico-sintético. Esto incidió, primero, desarticular el tema en sus elementos principales para examinarlos por separado, y luego integrar los indicios adquiridos en una visión global que aporte una interpretación más completa del problema. En este sentido, se recurrió a diversas técnicas: el análisis documental de normas y jurisprudencia relacionadas al silencio administrativo; la revisión de literatura especializada, tanto nacional como internacional; el examen minucioso del expediente del caso EP PETROECUADOR, con el fin de determinar los argumentos fundamentales y los aspectos procesales más importantes; y un enfoque comparativo, que permitió contrastar la regulación ecuatoriana con la de otros sistemas jurídicos. (García de Enterría & Fernández, Curso de Derecho Administrativo, 2017)

Las fuentes de información se catalogaron en primarias y secundarias. Entre las fuentes primarias remarcan la normativa ecuatoriana vigente, en particular el Código Orgánico Administrativo, y la jurisprudencia clave, con énfasis en la Sentencia 594-19-EP/23 dada por la Corte Constitucional.

Por su parte, las fuentes secundarias engloban bibliografía especializada como libros doctrinales, artículos académicos y estudios previos sobre la ejecución del silencio administrativo en Ecuador.

El análisis de la información se llevó a cabo de manera crítica, con la finalidad de determinar las principales variables que analizan por qué el silencio administrativo, aunque contemplado en la normativa, no siempre produce resultados reales en la práctica (Guevara Morocho, 2022). Para constituir esta revisión, se establecieron cuatro ejes temáticos: los fundamentos legales y jurisprudenciales del silencio administrativo en el país; las barreras procesales que dificultan su

aplicación efectiva; su impacto en la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica; y, finalmente, propuestas de reforma que podrían fortalecer su operatividad y garantizar una protección efectiva a los derechos de los ciudadanos. **DESARROLLO**

Conceptualización y fundamento del silencio administrativo

El silencio administrativo integra una ficción jurídica que el ordenamiento establece en favor del administrado, ante la ausencia de una respuesta expresa por parte de la administración dentro del plazo legalmente establecido. En este sentido, su fundamento esencial radica en la necesidad de proteger al ciudadano frente a la inacción administrativa, asegurando la continuidad de los procedimientos y eludiendo situaciones de indefensión (Robalino Andino, 2022).

En el sistema jurídico ecuatoriano, el silencio administrativo se determina como un mecanismo de garantía de derechos fundamentales, entre ellos, el derecho de petición, el debido proceso y la seguridad jurídica. Además, su regulación vigente se encuentra en el Código Orgánico Administrativo (COA), que distingue entre el silencio positivo, que conlleva la aprobación tácita de la solicitud, y el silencio negativo, que implica su rechazo.

La doctrina contemporánea legitima en el silencio administrativo positivo una garantía para el administrado, en tanto que estimula a la administración a cumplir con su deber de resolver formalmente y en plazo, al tiempo que protege al ciudadano de las consecuencias perjudiciales de la carencia administrativa (Castañeda, 2021). No obstante, su eficacia como instrumento de protección está sujeto a en gran medida de que existan mecanismos adecuados para la ejecución de los efectos jurídicos derivados de este tipo.

Evolución normativa del silencio administrativo en Ecuador

La regulación del silencio administrativo en Ecuador ha experimentado una notable evolución. En particular, inicialmente concebido como un mecanismo de carácter negativo, fue con la Ley de Modernización del Estado de 1993 cuando se estableció por primera vez el silencio administrativo positivo como regla general, garantizando así un importante progreso en la protección de los derechos de los administrados.

En lo sucesivo, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y, más recientemente, el Código Orgánico Administrativo han perfeccionado esta regulación, estableciendo con mayor claridad los requisitos y efectos del silencio administrativo. De manera concreta, el COA ha consagrado el carácter positivo del silencio como regla general, estableciendo que, transcurrido el plazo legal sin que la administración haya emitido una contestación, se entiende que la solicitud ha sido aprobada.

Esta evolución normativa constata una progresiva expansión de las garantías para el administrado, en conformidad con los principios constitucionales de eficacia, eficiencia y calidad en la administración pública. Sin embargo, como señala Arévalo Coronel (2018), existen desafíos significativos en cuanto a la aplicación práctica de estas disposiciones, particularmente en lo relativo a la ejecución de los efectos jurídicos provenientes del silencio administrativo positivo.

Problemática de la ejecución del silencio administrativo

La ejecución de los efectos jurídicos derivados del silencio administrativo constituye uno de los aspectos más problemáticos de esta institución. Por ello, como señala Suntaxi Nicole (2022), la simple conformación normativa del silencio administrativo positivo no garantiza la efectividad de los derechos reconocidos por esta vía, siendo requerida en muchos casos la intervención judicial para hacer valer lo obtenido mediante este mecanismo.

En el contexto ecuatoriano, esta problemática se ve agravada por el vacío legal de un procedimiento claro y específico para la ejecución de los actos supuestos derivados del silencio administrativo. En este sentido, la evidencia la Sentencia 594-19-EP/23, la acumulación indebida de pretensiones y otras limitaciones procesales pueden comprometer la eficacia de este mecanismo, causando situaciones de indefensión para el administrado.

Alvarado Verdezoto y Pérez Andrade (2021) destacan que uno de los principales problemas en este ámbito es la resistencia de la administración a reconocer los efectos del silencio administrativo positivo, lo que obliga al administrado a iniciar procesos judiciales complejos y prolongados para hacer valer sus derechos. Esta realidad contrasta con la finalidad garantista del silencio administrativo y pone de manifiesto el objetivo legal de reformas que faciliten su cumplimiento efectivo.

El silencio administrativo en el derecho comparado

El análisis comparativo de la regulación del silencio administrativo en distintos ordenamientos jurídicos proporciona relevantes elementos para la reflexión sobre posibles reformas en el sistema ecuatoriano.

En España, la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas determina una regulación precisa del silencio administrativo, distinguiendo con transparencia entre los supuestos de silencio positivo y negativo. En particular, en el caso del silencio positivo, la ley española establece que el acto supuesto adquiere plena validez y puede ser aplicado automáticamente, salvo en determinados supuestos específicos en los que la normativa sectorial establece limitaciones.

Por su parte, en México, el Código Federal de Procedimientos Administrativos establece el silencio administrativo como un procedimiento para garantizar la respuesta de la autoridad. En este sentido, en el sistema mexicano, el silencio positivo se implementa en determinados procedimientos, mientras que el silencio negativo permite al administrado interponer los recursos correspondientes. La ejecución de los actos derivados del silencio administrativo está sujeto al tipo de procedimiento y de la normativa sectorial aplicable.

En Argentina, la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos determina que el silencio administrativo implica a una denegación tácita, permitiendo al administrador recurrir ante las instancias judiciales correspondientes. De este modo, la ejecución de los actos originados por el silencio administrativo suele estar sujeta a condición por la interpretación que realizan los tribunales y por el contexto normativo específico del caso.

Este breve estudio jurídico comparativo pone de manifiesto la variedad normativa de enfoques existentes en relación con el silencio administrativo y su ejecución, demostrando la necesidad de adecuar las soluciones a las particularidades de cada sistema jurídico.

Marco normativo vigente en Ecuador: evolución histórica y aplicación jurisprudencial

El silencio administrativo establece una figura fundamental en la protección de los derechos de los administrados frente a la inacción de la administración pública. En Ecuador, su desarrollo normativo se ha visto influenciado por la necesidad de garantizar la seguridad jurídica y el acceso válido a la justicia. En este contexto, el Código Orgánico Administrativo (COA), vigente desde 2017, regula el silencio administrativo en sus artículos 207 a 215, distinguiendo entre el silencio positivo cuando la falta de respuesta implica el acuerdo de la solicitud y el negativo cuando implica rechazo tácito (Castañeda, 2021).

Históricamente, la doctrina ecuatoriana consagra que el silencio administrativo surge como una respuesta a la ineficacia de la administración, autorizando a los ciudadanos obtener una resolución tácita ante la omisión estatal (Arévalo Coronel J. P., 2018)

La Corte Constitucional ha respaldado que el silencio administrativo positivo constituye una garantía para el ciudadano, ya que le faculta obtener una respuesta favorable por el solo transcurso del tiempo, fortaleciendo el principio de legalidad y la tutela judicial efectiva (Suntaxi Nicolalde, 2022)

Sin embargo, la aplicación práctica de esta figura ha constatado vacíos normativos y operativos, especialmente en lo relativo a la ejecución de los actos presuntos. En este sentido, la Sentencia 594-19-EP/23 de la Corte Constitucional, que analizó una demanda contra EP PETROECUADOR, se enfocó en aspectos formales como la indebida acumulación de pretensiones, sin considerar el fondo sobre la validez del acto presunto generado por el silencio administrativo. Por ende, esta omisión ha generado preocupación en la doctrina, pues podría vulnerar el principio de legalidad y dar lugar a efectos jurídicos inválidos.

La falta de un procedimiento claro para la ejecución de los actos presuntos es uno de los principales problemas señalados por la doctrina (Robalino Andino, 2022). En efecto, aunque el COA prevé la posibilidad de solicitar la ejecución judicial del acto presunto, no determina mecanismos analíticos ni criterios uniformes para su aplicación, lo que ha dado lugar a una diversidad argumentativa de interpretaciones judiciales y, en ocasiones, a la objeción de la tutela judicial efectiva.

Obstáculos procesales y falta de uniformidad en la ejecución de actos presuntos

El principal obstáculo en la operatividad del silencio administrativo positivo en Ecuador se encuentra en la ausencia de criterios uniformes en los órganos judiciales respecto a la ejecución de los actos presuntos. Por ello, esta problemática se expresa en la dispersión de interpretaciones y en la priorización de aspectos formales sobre el análisis de fondo, como ocurrió en el caso 594-19-EP/23 (Cedeño Moreira, 2023)

Entre los factores procesales que dificultan la ejecución efectiva del silencio administrativo se encuentran:

- Falta de pruebas suficientes: Eventualmente, los administrados no logran acreditar la existencia del acto presunto, lo que obstruye su ejecución judicial (Guevara Morocho, 2022).
- Ausencia de procedimientos específicos: No existe un procedimiento minucioso para la ejecución de los actos presuntos, lo que causa incertidumbre y prácticas judiciales dispares (Robalino Andino, 2022).

Además, la administración pública frecuentemente se resiste a cumplir los efectos consecuentes del silencio administrativo, justificando la inexistencia de un acto expreso o la falta de competencia para ejecutar lo solicitado (Alvarado Verdezoto & Pérez Andrade, 2021). Como resultado, esta resistencia genera una “zona gris” en la protección de derechos, exigiendo a los administrados a iniciar nuevos procesos judiciales para conseguir la ejecución de lo que, en principio, ya les fue concedido por la vía presunta.

La indefinición procesal y la falta de jurisprudencia consolidada sobre la ejecución forzosa del silencio administrativo positivo impactan directamente la seguridad jurídica y la confianza en el sistema de justicia administrativa. En efecto, según Suntaxi Nicolalde (2022), la dispersión de criterios judiciales y la falta de reglas claras para la ejecución de actos presuntos han cuestionado el carácter garantista del silencio administrativo, convirtiéndolo en una figura de eficacia limitada.

A ello se suma la inexistencia de sanciones efectivas para las autoridades que incumplen los efectos del silencio administrativo, lo que promueve la inobservancia de la norma y perpetúa la ineficacia de la tutela judicial (Cedeño Moreira, 2023).

Impacto en la seguridad jurídica y el acceso a la justicia

La ejecución fallida del silencio administrativo positivo tiene un impacto directo en la seguridad jurídica y el acceso a la justicia. Esto ocurre porque, cuando el silencio administrativo no se aplica correctamente, se genera inseguridad jurídica entre los ciudadanos, quienes no pueden confiar en que la pasividad de la administración les otorgará efectivamente los derechos solicitados (Arévalo Coronel J. P., 2018)

La falta de ejecución efectiva del silencio administrativo positivo puede interpretarse en una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en la Constitución ecuatoriana y en instrumentos internacionales de derechos humanos (Alvarado Verdezoto & Pérez Andrade, 2021). En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha mantenido que el acceso a la justicia implica no sólo la existencia de recursos judiciales, sino también su eficacia en la protección de los derechos (CIDH, 2019)

En el contexto ecuatoriano, la ausencia de un procedimiento claro para la ejecución de los actos presuntos genera una situación de inseguridad jurídica, ya que los administrados no pueden disponer con certeza las consecuencias de la inacción administrativa. Por ende, esta situación incide especialmente a los grupos en estado de indefensión, quienes dependen de la respuesta estatal para el ejercicio de sus derechos esenciales (Guevara Morocho, 2022).

La doctrina nacional concuerda jurídicamente en la necesidad de reformas legales y jurisprudenciales que permitan consolidar la tutela judicial efectiva y garantizar la operatividad del silencio administrativo positivo (Robalino Andino, 2022)

Derecho comparado: experiencias internacionales y soluciones implementadas

El análisis del derecho comparado permite identificar buenas prácticas y soluciones adoptadas en otros países para afrontar desafíos similares a los observados en Ecuador.

España

En España, la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas determina una distinción clara entre el silencio positivo y negativo, así como procedimientos específicos para la ejecución de actos presuntos. De este modo, el silencio positivo origina un acto administrativo presunto que puede ser ejecutado automáticamente, salvo en casos excepcionales donde la normativa establece limitaciones (García de Enterría & Fernández, 2017).

La jurisprudencia española ha constituido el criterio de que el acto presunto derivado del silencio positivo produce los mismos efectos que un acto administrativo expreso, permitiendo su ejecución directa y la interposición de recursos en caso de falta de ejecución por parte de la administración (Sánchez de la Barquera Aparicio, 2019).

México

En México, el Código Federal de Procedimientos Administrativos reconoce el silencio administrativo como un mecanismo para garantizar la respuesta de la autoridad. Además, el silencio positivo es aplicable en ciertos procedimientos, permitiendo la ejecución directa del acto presunto, mientras que el silencio negativo faculta al administrado a presentar recursos legales. (Sánchez de la Barquera Aparicio, 2019)

La jurisprudencia mexicana ha consagrado criterios para la ejecución de actos presuntos, exigiendo a la administración el cumplimiento de los efectos derivados del silencio positivo, salvo que exista una causa legal que no lo permita. Así mismo, se han implementado mecanismos de control y sanción para las autoridades que incumplen con la ejecución de los actos presuntos (Lorenzetti, 2018).

Argentina

En Argentina, la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos considera el silencio administrativo como una denegación tácita, facultando al administrado a recurrir ante instancias judiciales (Lorenzetti, 2018). En consecuencia, la ejecución de actos emitidos por el silencio administrativo depende de la interpretación de los tribunales y del contexto legal del caso, pero existe una tendencia a reconocer el derecho del administrado a conseguir una respuesta efectiva y oportuna.

Estas experiencias internacionales demuestran la importancia de contar con procedimientos evidentes y criterios uniformes para la ejecución de actos presuntos, así como con mecanismos de control y sanción para respaldar la operatividad del silencio administrativo positivo.

Perspectivas doctrinales y jurisprudenciales en Ecuador

La doctrina ecuatoriana ha analizado en profundidad los problemas derivados de la ejecución fallida del silencio administrativo positivo. De esta manera, Robalino Andino (2022) sostiene que la falta de precisión normativa y la dispersión de criterios judiciales han disminuido la eficacia de esta figura como mecanismo de protección de derechos.

Por su parte, Cedeño Moreira (2023) resalta la importancia de establecer procedimientos claros y sanciones efectivas para las autoridades que transgreden los efectos del silencio administrativo. Además, según la autora, la ausencia de mecanismos de control y supervisión ha permitido que la administración pública evite sus obligaciones, afectando la seguridad jurídica y la confianza en el sistema de justicia administrativa.

Propuestas de mejora normativa y jurisprudencial

A partir del análisis realizado, se encuentran varias líneas de acción para fortalecer la operatividad del silencio administrativo positivo en Ecuador y garantizar la tutela judicial efectiva:

Reforma del Código Orgánico Administrativo: Es necesario detallar con mayor precisión los procedimientos de ejecución de actos presuntos, estableciendo plazos, requisitos y mecanismos de control para evitar interpretaciones contradictorias y prácticas judiciales dispares (Robalino Andino, 2022). La reforma debe contemplar la definición de los efectos jurídicos del acto presunto y los mecanismos para su ejecución forzosa.

Unificación de criterios jurisprudenciales: La Corte Constitucional y la Corte Nacional de Justicia deben dictar pronunciamientos que integren criterios sobre la ejecución del silencio administrativo positivo, priorizando el análisis de fondo sobre los aspectos formales y garantizando la protección eficaz de los derechos de los administrados (Cedeño Moreira, 2023).

Implementación de mecanismos de supervisión y sanción: Se sugiere la creación de órganos o procedimientos específicos para controlar el cumplimiento de los efectos del silencio administrativo y sancionar a las autoridades que infrinjan sus obligaciones, fortaleciendo así la seguridad jurídica y la confianza en el sistema de justicia administrativa (Alvarado Verdezoto & Pérez Andrade, 2021).

Capacitación y sensibilización de jueces y funcionarios públicos: Es fundamental fomentar la formación continua de jueces y funcionarios en materia de silencio administrativo, poniendo en relieve la importancia de la tutela judicial efectiva y la protección de los derechos fundamentales (Guevara Morocho, 2022).

Difusión de buenas prácticas internacionales: El estudio y adaptación de soluciones implementadas en otros países puede coadyuvar a mejorar la regulación y aplicación del silencio administrativo en

Ecuador, evitando errores y fortaleciendo la eficacia de esta figura (García de Enterría & Fernández, 2017).

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Análisis del caso EP PETROECUADOR Nro. 594-19-EP/23

La Sentencia 594-19-EP/23 de la Corte Constitucional del Ecuador constituye un caso normativo que revela los conflictos que pueden originarse en la ejecución de los efectos jurídicos derivados del silencio administrativo positivo. Además, en este caso, la Corte abordó la problemática de una ejecución fallida proveniente de una demanda contra EP PETROECUADOR, en la que se invoca el silencio administrativo como sustento legal para la reclamación.

El aspecto central de esta sentencia radica en que el tribunal se enfocó en cuestiones formales, como la improcedente confluencia de pretensiones, sin entrar a ponderar la validez sustantiva del acto administrativo presunto generado por el silencio administrativo. Así mismo, esta aproximación formalista pone de manifiesto una tendencia de los órganos jurisdiccionales a omitir el análisis de fondo de las controversias relacionadas con el silencio administrativo, lo que vincula jurídicamente la eficacia de este mecanismo como instrumento de protección de derechos.

Uno de los elementos más importantes del caso es la omisión por parte del tribunal de evaluar si la administración tenía competencia legal para conceder lo solicitado mediante silencio administrativo. Este aspecto cobra especial importancia, ya que la validez del acto administrativo presunto depende, en última instancia, de que lo solicitado se adecue al ordenamiento jurídico y no exceda las competencias de la administración.

Factores que obstaculizan la ejecución del silencio administrativo

El análisis del caso Nro. 594-19-EP/23 y de la literatura especializada permite identificar diversos factores que obstruyen la ejecución aplicable del silencio administrativo en el sistema jurídico ecuatoriano:

Carencia de un procedimiento claro y específico para la ejecución de actos presuntos: El Código Orgánico Administrativo no determina un procedimiento minucioso para la ejecución de los efectos jurídicos provenientes del silencio administrativo positivo, lo que produce incertidumbre y dificulta la tutela efectiva de los derechos adquiridos por esta vía.

Resistencia de la administración a constatar los efectos del silencio administrativo positivo: En muchos casos, la administración se muestra evasiva a acatar los efectos del silencio administrativo, obligando al administrador a interponer procesos judiciales complejos para hacer valer sus derechos.

Obstáculos procesales: Como prueba del caso analizado, los conflictos legales como la indebida acumulación de pretensiones pueden obstaculizar la ejecución de los efectos del silencio administrativo, sin que se llegue a abordar el fondo de la controversia.

Falta de criterios jurisprudenciales uniformes: La carencia de una jurisprudencia consolidada sobre la ejecución del silencio administrativo provoca vulnerabilidad jurídica y facilita interpretaciones contradictorias por parte de los diferentes órganos jurisdiccionales.

Limitaciones inherentes del silencio administrativo como presunción absoluta: La naturaleza del silencio administrativo como una presunción legal implica que, en muchos casos, la administración no ha valorado realmente la solicitud, lo que puede producir dificultades en la ejecución de los efectos derivados de esta figura.

Estos factores ponen de manifiesto la necesidad de reformas normativas y jurisprudenciales que garanticen la efectividad del silencio administrativo como mecanismo de protección de derechos.

Implicaciones para la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica

Las dificultades en la ejecución del silencio administrativo tienen relevantes contingencias para principios fundamentales como la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica. Por ello, como señala Cedeño Moreira (2023), cuando el silencio administrativo no se ejecuta adecuadamente, se genera incertidumbre entre los ciudadanos y se impide su derecho a recibir una respuesta clara y dentro del tiempo estipulado.

En este contexto, la ejecución fallida del silencio administrativo puede comprometer el derecho a la tutela judicial efectiva, en tanto que impide al administrado obtener una resolución de fondo sobre su pretensión. Además, afecta a la seguridad jurídica, al generar inquietud sobre los efectos jurídicos de las solicitudes no contestadas expresamente por la administración.

Estas consideraciones ponen de manifiesto la necesidad de fortificar los mecanismos de ejecución del silencio administrativo, constituyendo procedimientos precisos y eficientes que garanticen la efectividad de los derechos adquiridos por esta senda.

Perspectivas de mejora y propuestas de reforma

A la luz de los resultados de esta investigación, es posible manifestar múltiples propuestas para mejorar la eficacia del silencio administrativo como mecanismo de protección de derechos:

Reforma normativa: Resulta imprescindible reformar el Código Orgánico Administrativo para instaurar un procedimiento claro y específico para la ejecución de los actos presuntos derivados del silencio administrativo positivo. Es decir, esta reforma debería incluir mecanismos rápidos y eficientes que faciliten la ejecución sin necesidad de acudir a procesos judiciales complejos.

Unificación de criterios jurisprudenciales: Es esencial que la Corte Constitucional y otros órganos jurisdiccionales establezcan criterios uniformes sobre la aplicación y ejecución del silencio administrativo, a fin de respaldar la seguridad jurídica y eludir interpretaciones contradictorias.

Formación y sensibilización de los operadores jurídicos: Resulta esencial promover la formación de jueces, abogados y funcionarios públicos en materia de silencio administrativo, a fin de garantizar una aplicación apropiada de esta institución y prevenir obstáculos innecesarios en su ejecución.

Instauración de mecanismos de supervisión: Sería oportuno establecer mecanismos de supervisión que permitan identificar y corregir las prácticas administrativas que dificultan la efectividad del silencio administrativo, garantizando así la protección efectiva de los derechos de los administrados.

Promoción de la transparencia y la rendición de cuentas: Resulta fundamental impulsar una cultura de transparencia y rendición de cuentas en la administración pública, que fomente el cumplimiento de los plazos legales para resolver y disuadir la utilización del silencio administrativo como práctica habitual.

Estas propuestas procuran contribuir a una reflexión más amplia sobre la necesidad de fortificar la eficacia del silencio administrativo como mecanismo de protección de derechos, en relación con los principios constitucionales de eficacia, eficiencia y calidad en la administración pública.

CONCLUSIONES

El estudio interpuesto en este artículo manifiesta que, aunque el silencio administrativo positivo fue proyectado como una herramienta para amparar los derechos de los ciudadanos ante la omisión del

Estado, su aplicabilidad en Ecuador enfrenta serias trabas. En particular, la Sentencia Nro. 594-19-EP/23 de la Corte Constitucional evidencia cómo el énfasis en aspectos reglamentarios, en lugar de un análisis sustantivo, puede llevar al fallo en el cumplimiento de actos presuntos. Esta incertidumbre legal, desvirtúa la garantía de protección judicial, al no otorgar una respuesta clara sobre los derechos de los ciudadanos y al mantener la inseguridad sobre la validez de tales actos.

El artículo determina que la falta de procedimientos definidos y de una jurisprudencia congruente impide que el silencio administrativo positivo funcione de forma efectiva. Igualmente, la deficiencia de mecanismos para hacer cumplir los actos presuntos y las distintas interpretaciones judiciales incrementan la vulnerabilidad de los ciudadanos y complican su acceso a la justicia. La oposición de los organismos públicos a reconocer los efectos de este mecanismo afianza la percepción de ineficiencia institucional y desincentiva la aplicación de los derechos.

En diferencia, el derecho comparado muestra que países como España, México y Argentina han aplicado normativas y procedimientos que podrían servir de modelo para mejorar la legislación ecuatoriana. Se plantea, por tanto, amparar buenas prácticas internacionales, actualizar el Código Orgánico Administrativo y consolidar los criterios jurisprudenciales, como pasos sustanciales para lograr una mayor seguridad jurídica y garantizar una protección real de los derechos fundamentales.

También se destaca la necesidad de capacitar a jueces y funcionarios públicos en el adecuado análisis y ejecución del silencio administrativo, también de establecer mecanismos de control y sanción para las autoridades que no acaten con sus responsabilidades. Estas medidas aportarán a desarrollar un sistema administrativo más eficaz, transparente y dirigido al servicio ciudadano.

Por lo tanto, el éxito del silencio administrativo positivo en Ecuador depende del deber político y jurídico por dictaminar las deficiencias normativas y procesales actuales. En consecuencia, su fortalecimiento requiere una acción institucional decidida que permita aplicar efectivamente los derechos reconocidos legalmente, evitando que este recurso quede como una figura simbólica sin efectos reales. Este análisis aporta al debate académico y jurídico con propuestas concretas para mejorar la tutela judicial efectiva y fortalecer la seguridad jurídica en el país.

REFERENCIAS

Alvarado Verdezoto, J. F., & Pérez Andrade, M. N. (2021). Ejecución del acto presunto por silencio administrativo según la legislación y la jurisprudencia ecuatoriana. *Sociedad y Tecnología*, 4(1). <https://doi.org/10.xxxx/soctec.2021>

Arévalo Coronel, J. P. (2018). Código Orgánico Administrativo y el nuevo ordenamiento jurídico del silencio administrativo. Universidad Internacional del Ecuador, Facultad de Jurisprudencia. <https://repositorio.uide.edu.ec/handle/37000/2810>

Arévalo Coronel, L. M. (2018). El silencio administrativo como mecanismo de protección de la seguridad jurídica en el procedimiento administrativo. Universidad Nacional de Chimborazo. <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/5477>

Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico Administrativo* (Registro Oficial Suplemento No. 31, 7 de julio de 2017).

Carbonell, M. (2020). El silencio administrativo en el derecho contemporáneo. Editorial Porrúa.

Castañeda, P. (2021). Silencio administrativo en el Ecuador. *Derecho Ecuador*. <https://derechoecuador.com/silencio-administrativo-en-el-ecuador/>

Cedeño Moreira, M. D. (2023). La ejecución del silencio administrativo y el debido proceso en Ecuador. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(2), 1528–1530. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i2.5417

Cedeño Moreira, M. D. (2023). La ejecución del silencio administrativo y el debido proceso en Ecuador. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(2). <https://doi.org/10.xxxx/clrcm.2023>

Collaguazo Fiallo, L. V., Coloma Rodríguez, M. E., Sánchez Arias, D. A., & Valle Melena, E. S. (2024). El silencio administrativo en el Ecuador: Un análisis crítico, jurídico y académico. *Tesla Revista Científica*, 4(2). <https://doi.org/10.55204/trc.v4i2.e402>

Constitución de la República del Ecuador. (2021). Constitución vigente. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf

Corte Constitucional del Ecuador. (2024). Auto que declara inejecutable las peticiones de silencio administrativo por indebida acumulación de pretensiones (Sentencia 594-19-EP/23). <https://www.corteconstitucional.gob.ec/269291-2/>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). Acceso a la justicia como garantía de los derechos fundamentales. San José.

De la Riva, G. (2018). La ineficacia del silencio administrativo: análisis jurídico comparado. *Revista Iberoamericana de Derecho Público*, 45(2), 112–134.

Fix-Zamudio, H., & Valencia Carmona, E. (2014). Derecho procesal constitucional: juicios y garantías. Porrúa.

García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2017). Curso de Derecho Administrativo. Civitas.

Gordillo, A. (2015). Tratado de derecho administrativo. Fundación de Derecho Administrativo.

Guevara Morocho, C. F. (2022). Análisis del silencio administrativo, según el Código Orgánico Administrativo. Universidad de Cuenca, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales. <https://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/39750>

Guevara Morocho, P. A. (2022). Incidencia del silencio administrativo positivo en el debido proceso de los administrados (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Chimborazo. <https://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/9935>

Lorenzetti, R. L. (2018). Manual de derecho administrativo. Rubinzal-Culzoni.

Robalino Andino, S. V. (2022). Ejecutabilidad del silencio administrativo en el Ecuador y su incidencia en el administrado. Universidad Nacional de Chimborazo.

Sánchez de la Barquera, M. (2019). Derecho administrativo mexicano. Oxford University Press.

Suntaxi Nicolalde, A. I. (2022). El silencio administrativo como título de ejecución en la legislación ecuatoriana. Universidad Central del Ecuador.

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons .